

以习近平法治思想、习近平文化思想为指引——

# 弘扬宪法精神 强化宪法意识 促进宪法实施

**编者按** 治国凭圭臬,安邦靠准绳。宪法是国家的根本法,是治国安邦的总章程。习近平总书记强调,制定和实施宪法,是人类文明进步的标志,是人类社会走向现代化的重要支撑。要增强宪法自觉,加强宪法实施,履行宪法使命,谱写新时代中国宪法实践新篇章。值此第十个国家宪法日之际,为深入学习贯彻习近平法治思想、习近平文化思想和习近平总书记关于宪法的重要论述,本报特邀法学专家与区院检察长,围绕新时代宪法理论和宪法实践创新相关问题展开探讨,敬请关注。

## 完善宪法相关规定直接实施工作机制 明晰基础理论问题

工作,把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平。我们要坚持不懈抓好宪法实施

「宪法的生命在于实施,宪法的权威也在于实施。」

2022年12月19日,习近平总书记发表署名文章《谱写新时代中国宪法实践新篇章——纪念现行宪法公布施行40周年》,总结现行宪法公布施行后所取得的历史性成就,深化对宪法制度建设的规律性认识,对新征程上增强宪法自觉、履行宪法使命、全面贯彻实施宪法提出明确要求。

习近平总书记在《文章》中强调指出:“要完善宪法相关规定直接实施工作机制,充分发挥宪法在应对重大风险挑战、贯彻‘一国两制’方针、推进祖国统一进程、维护国家安全和社会稳定中的重要作用。”要准确理解上述论述的内涵,除了全面和系统地总结现行宪法公布施行40多年的宪法实践经验,采取切实有效的具体制度措施落实“完善宪法相关规定直接实施工作机制”要求外,更为关键的是,必须从中国特色的社会主义宪政理论的基本立场、观点和方法出发,在明晰与完善宪法相关规定直接实施工作机制相关的基础性宪法理论问题基础上,通过对宪法规定和宪法直接实施的法律特征进行严格精准的法学分析,为在宪法实践中真正让宪法相关规定直接实施工作机制落地生根,在全面推进“依宪治国”“依宪执政”大政方针中发挥重要制度功能提供富有实效的、较为清晰的行动路线。

方案和行为标准。这三个基础性法理问题包括:

一是如何从法理上界定“宪法规定”的科学内涵和在实践中为准确识别宪法规定提供明确的制度标准。其中,在准确把握“宪法规定”概念的法律特征基础上,根据形式逻辑的区分标准,为“宪法相关规定”中的“相关”提供实践中明确的识别标准和确认方法。

二是如何在法理上精准地表述宪法实施的法律特征以及科学地回答在制度设计层面怎样界定宪法直接实施和宪法间接实施的具体行动方案和行为标准,对宪法直接实施的法理依据、制度价值和实践意义作出严谨的理论阐述。

三是在法理上对宪法相关规定直接实施工作机制在构建宪法规定直接实施整体机制中的关键作用进行全面系统的分析,科学界定在实践层面细化宪法相关规定直接实施工作机制所包含的宪法程序中的要素、结构、步骤以及整体制度功能,夯实宪法相关规定直接实施工作机制的法理依据和制度基础。

习近平总书记指出:“宪法的生命在于实施,宪法的权威也在于实施。我们要坚持不懈抓好宪法实施工作,把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平。”2022年10月,习近平总书记在党的二十大报告中明确指出,“加强宪法实施和监督,健全保证宪法全面实施的制度体系,更好发挥宪法在治国理政中的重要作用,维护宪法权威。”对宪法实施工作提出了更加具体和明确的要求。

具体而言,党的二十大报告对宪法实施工作提出了两个方面更加严格的制度化要求:

一是强调宪法实施是一项系统工程,必须要“全面”实施宪法,因此,宪法实施应当通过各种渠道、采取各种方式,包括直接实施与间接实施、主动适用与自觉遵守、积极履职与参照使用相结合的方式,切实保证宪法在法治实践中能够落地生根、充分发挥根本法的作用。从法理上看,完善宪法相关规定直接实施工作机制是对党的二十大报告提出的全面实施宪法要求的具体化,其中,直接实施宪法相关规定是全面实施宪法的核心环节,决定了宪法作为根本法有效发挥规范人们行为的法律功能。

二是,对全面实施宪法提出了健全“制度体系”的要求,因此,从法理上看,对宪法实施的理论研究不能“只见树木,不见森林”,必须具有整体观、系统思想和大局意识,特别是要把全面实施宪法的各项工作视为一项法治系统工程,注重不同类型和方式下的宪法实施工作之间的有机联系和相互协调关系,有效整合各种宪法实施资源、充分发挥全面实施宪法各个方面工作的“合力”,因此,“完善宪法相关规定直接实施工作机制”的要求对宪法实施工作提出了“机制化”的系统性要求。

总之,在实践中全面推进宪法实施工作,必须根据宪法制度规定,结合实际的需要和可能,抓住宪法实施工作中的重点进行突破展开。尤为重要是对宪法文本中可以直接用于指导实践的宪法规定重点加以谋篇布局、付诸实践,从而树立宪法在指导政府、社会组织和公民个人的行为中的根本法的权威形象,以宪法相关规定直接实施的法律效果彰显宪法作为人们行为的根本准则的法律功能,通过完善宪法相关规定直接实施的工作机制和程序,充分发挥宪法在应对重大风险挑战、维护国家安全和社会稳定中的重要作用,让宪法“活起来”“动起来”,让宪法真正走进人们的日常生活。



莫纪宏



张翔



叶伟忠



宋能君

“要全面发挥宪法在立法中的核心地位功能,每一个立法环节都把写好宪法关,努力使每一项立法都符合宪法精神、体现宪法权威、保证宪法实施。”

## 加强立法中合宪性审查推进宪法贯彻实施

张翔

党的二十大报告强调:“加强宪法实施和监督,健全保证宪法全面实施的制度体系,更好发挥宪法在治国理政中的重要作用,维护宪法权威。”习近平总书记2022年12月19日发表的署名文章《谱写新时代中国宪法实践新篇章——纪念现行宪法公布施行40周年》,为推进新时代宪法制度建设和加强宪法实施工作提供了根本遵循。习近平总书记强调,“要全面发挥宪法在立法中的核心地位功能,每一个立法环节都把写好宪法关,努力使每一项立法都符合宪法精神、体现宪法权威、保证宪法实施。”合宪性审查是保证宪法全面实施的制度体系中的核心机制。2023年3月修改后的立法法对法律草案起草和审议过程中的合宪性审查制度作出了更详尽的规定,立法法对立法中的合宪性审查制度的新发展,是健全宪法全面实施的制度体系的重要环节,是新时代贯彻实施宪法的重要举措,对于推进中国特色社会主义法治建设具有重要意义。

2018年宪法修改,对加强立法中的合宪性审查作出重要制度安排。2018年3月11日,十三届全国人大一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》,将全国人大“法律委

员会”修改为“宪法和法律委员会”。同年6月,全国人大常委会通过关于全国人大宪法和法律委员会职责问题的决定,明确宪法和法律委员会在原有的“统一审议法律草案”的职责之外,增加“推动宪法实施、开展宪法解释、推进合宪性审查、加强宪法监督、配合宪法宣传”等职责。这一系列举措意味着,我国的宪法实施和宪法监督在规范与制度层面实现了重大突破,由专门机构承担合宪性审查工作。

2018年10月,在人民法院组织法(修订草案)和人民检察院组织法(修订草案)的审议中,宪法和法律委员会指出此次修改符合宪法的有关规定。此外,在英雄烈士保护法(草案)、海警法(草案)等法律草案的审议中,合宪性审查工作都得以展开,积累了丰富的实践经验。

在立法过程中加强合宪性审查,是对人民代表大会制度的发展完善。人民代表大会制度是我国的根本政治制度,全国人大是我国最高国家权力机关。在这一政体结构下,我们必须探索人民代表大会制度下具有中国特色的合宪性审查制度。在我国宪法确立的权力结构下,对于全国人大及其常委会制定的法律,只能基于全国人大及其常委会所固有的立法权和宪法监督权,在法律草案的起草和审议中进行合宪性审查。新时代宪法实践的经验告诉我们,合宪性审查是法治国家建设的基石,立法中的合宪性审查具有较高有效性。

立法过程中的合宪性审查是新时代宪法实施的创新性探索,有巨大的发展完善空间。笔者认为,完善立法中的合宪性审查制度要实现三个目标:一是普遍,即所有法律草案都应该接受合宪性审查;二是充分,即应该对法律草案中所有可能涉及合宪性的问题进行专门而充分的审查,比如就具体争议点要有充分说明;三是透明,即在法律草案的审议报告中就法律草案中的合宪性问题作出说明,使得合宪性审查的结论成为审议报告的当然组成部分。

按照2023年修改后的立法法规定,在法律起草阶段,法律草案的说明应当包括“涉及合宪性问题的相关意见”;在法律草案的审议过程中,对法律草案中“涉及的合宪性问题”,宪法和法律委员会应当在修改情况的汇报或者审议结果报告中予以说明。这些规定基本实现了合宪性审查的“普遍”和“透明”目标。对于立法中的合宪性审查能否达到“充分”的目标,在笔者看来,则与落实全

过程人民民主具有密切关系。习近平总书记指出:“人民是否享有民主权利,要看人民是否在选举时有投票的权利,也要看人民在日常政治生活中是否有持续参与的权利;要看人民有没有进行民主决策、民主管理、民主监督的权利,社会主义民主不仅需要完整的制度程序,而且需要完整的参与实践。”2023年修改后的立法法也规定“立法应当坚持和发展全过程人民民主,尊重和保障人权”,并要求“立法应当体现人民的意志”“保障人民通过多种途径参与立法活动”。法律草案的进一步审议和修改的工作,应当广泛听取人民意见,将落实全过程人民民主与推进合宪性审查结合起来,保证立法中的合宪性审查的充分性和有效性。

在立法过程中落实宪法对立法的事前“控制”,是我国合宪性审查制度的重要特色,“依宪立法”也是我国宪法全面实施的基本要求。我们应充分落实宪法、立法法的制度安排,结合全过程人民民主,充分运用立法中合宪性审查的有效性,完善我国宪法监督制度,推进宪法的贯彻实施。

(作者为北京大学法学院教授、中国法学会宪法学研究会副会长兼秘书长)

检察机关作为党绝对领导下的政治机关、法律监督机关和司法机关,要以习近平法治思想、习近平文化思想为指引,忠实履行宪法赋予的法律监督职责,检察官作为宪法宣誓制度明确的宣誓主体,要始终做到忠于宪法、遵守宪法、维护宪法——

## 将宪法精神践行于高质效办好每一个案件中

宋能君

宪法是国家的根本法,是治国安邦的总章程,是党和人民意志的集中体现。今年是第十个国家宪法日,今年是我国现行宪法公布施行41周年,检察机关作为党绝对领导下的政治机关、法律监督机关和司法机关,要以习近平法治思想、习近平文化思想为指引,忠实履行宪法赋予的法律监督职责,检察官作为宪法宣誓制度明确的宣誓主体,要始终做到忠于宪法、遵守宪法、维护宪法。新时代新征程,基层检察机关作为贯彻落实党中央决策部署和上级要求的“最后一公里”,要以习近平法治思想为指引,将宪法誓言镌刻在每一位检察官心里,将宪法精神践行于高质效办好每一个案件中。

深悟笃信,增强和坚定宪法自信。党的二十大报告鲜明提出新时代新征程党的使命任务,发出以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的动员令。习近平总书记指出:“制定和实施宪法,是人类文明进步的标志,是人类社会走向现代化的重要支撑。”一

个现代化国家必然是法治国家,依法治国首先是依宪治国,41年来,现行宪法有力推动和加强了社会主义法治建设,有力推动和保障了党和国家事业发展。在弘扬宪法精神,维护国家权威,全面贯彻实施宪法的进程中,政法机关担负着执法司法的重要责任,是保障宪法法律统一正确实施的中坚力量,在维护法律权威中起着关键性作用。检察机关的根本职责就是要坚持法律监督的法定定位,充分履行检察职能,保障宪法法律实施。可以说,宪法赋予检察机关法律监督地位,是中国特色社会主义检察制度最鲜明的特色,也是最显著的优势,尊崇宪法、履职尽责是各级检察机关永恒的使命担当。

深悟笃信,依法能动履行法律监督职能。要将习近平总书记提出的我国宪法制度建设“七个必须坚持”落实到检察履职的全过程各环节,基层检察机关要以正在深入开展的第二批主题教育为契机,从政治上着眼,从法治上着力,坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”,立足宪法法律赋权扎实

履职。一是把为大局服务落到实处,依法严惩危害国家安全等犯罪,全面准确落实宽严相济刑事政策,常态化开展扫黑除恶斗争,依法高效适用认罪认罚从宽制度,有力维护国家安、社会安定、人民安宁;紧扣党和国家中心任务,优化法治化营商环境,依法平等保护各类市场主体,深化知识产权综合履职,服务经济社会高质量发展。二是把为人民司法落到实处,坚持和发展新时代“枫桥经验”,及时把矛盾化解在基层;深化细化释法说理,做实做优检察听证,用足用准司法救助,将矛盾化解贯穿办案全过程。三是把为法治担当落到实处,围绕“让求真务实、担当实干成为新时代新征程检察人员的鲜明履职特征”要求,建立立足基层的人才培养机制,坚持实战实用实效导向,分层分类加强人才选育;突出培训与岗位练兵,完善“管案”与“管人”衔接的考评办法,激发检察官想干事的自觉、敢干事的担当和善干事的能力,以实干实绩践行宪法誓言。

知行合一,高质效办好每一个案件。围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感

受到公平正义”目标,高质效办好每一个案件,深入践行宪法精神。一是严格依法办案,推动“四大检察”全面协调充分融合发展,刑事检察充分发挥审前过滤把关、指控证明犯罪等作用,以过硬证据审查确保案件质量;民事检察更加注重监督质效与量的统一,力求有效监督;行政检察持续推进行政争议实质性化解工作,力求有力监督;公益诉讼检察注重履行有影响力、典型性的“精案”,力求精准规范监督。二是科学运用评价指标促进高质效办案,多维度综合运用案件质量主要评价指标,对薄弱指标和异动指标反映出的业务问题和质量隐患,引导补短板强弱项,统筹好“有数量的质量”和“有质量的数量”,不搞“数据冲动”。三是以数字赋能法律监督,充分运用数字化监督业务应用系统、检察案例库等海量业务数据,深度挖掘线索加强监督,大力推进法律监督应用模型,促进类案监督、溯源治理,加强与其他政法司法机关、行政机关协作,实现数据共享共用。

(作者为重庆市永川区人民检察院党组书记、检察长,全国检察业务专家)

## 以高质效检察履职维护宪法权威

益的重要力量,是国家监督体系的重要组成部分,维护宪法法律统一正确实施,是新时代检察机关的神圣职责。第一,检察机关具有厚植党绝对领导的宪法使命。宪法开宗明义指出:中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。检察机关要把讲政治与讲政治有机结合起来,把执行党的政策与执行国家法律统一起来,把讲政治落实到监督办案、司法为民全过程,从行动上践行对党忠诚。第二,检察机关是贯彻以人民为中心发展理念的关键担当。宪法是公民权利的保障书,人民主权是我国宪法的基本原则。我国宪法第2条规定:“中华人民共和国的一切权力属于人民。”新时代的杭州检察机关坚持“民呼我为”,以继承和发扬新时代“枫桥经验”回应时代之司法机关,是保护国家利益和社会公共利

之变,以全面聚焦群众关切,破解急难愁盼回应用户之变,不断以高质量检察工作彰显宪法法律的实体价值。第三,检察机关承载着主动服务中国式现代化的宪法功能期待。我国宪法明确,国家保障国有经济的巩固和发展,国家保护城乡集体经济组织的合法的权利和利益,公民的合法的私有财产不受侵犯。2018年,现行宪法第五次修改,“贯彻新发展理念”首次写入宪法,为中国式现代化提供了根本法依据。近年来,杭州市检察机关围绕电子信息、生物医药、智能制造等科技前沿领域,打造服务浙江省委提出的三个“一号工程”“887+1”工作模式,深化知识产权综合履职,依法保护商业秘密,努力把宪法精神、宪法价值融入检察工作,实现检察机关服务中国式现代化的宪法功能性期待。

检察机关要以高质效履职不断夯实宪法根基。习近平总书记深刻指出:“宪法的生命在于实施,宪法的权威也在于实施。”检察机关是宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者和坚定捍卫者,负有以“高质效”起笔答好人民满意答卷,维护宪法权威的时代使命。第一,要高质效办好每一个案件,维护宪法根本法地位。宪法是公民基本权利的保障书,无论是刑法还是刑事诉讼法,都深蕴宪法价值要求。在办案中要善于以宪法规定的基本原则考虑案件的是非曲直,强调“法定职责必须为”,精准适用认罪认罚从宽、企业合规、附条件不起诉、相对不起诉等制度,真正让人民群众可感受、能感受、感受到公平正义。近年来,杭州市检察机关着力搭建高质效办好每一个案件的杭检品牌,依法办理各类疑难复杂案件,形成全国指导性

案例9件,典型案例50余件,努力做到检察办案质量、效率、效果与宪法正义价值之间的“同频共振”,实现“三个效果”有机统一。第二,要高标准履行法律监督职责,丰富宪法内涵。宪法明确了检察机关的国家法律监督机关地位,赋予基本人权,是检察权行使的对象、目的、方式、程序及结果的系统构造的基础。杭州市检察机关应始终秉持“依法公正高效权威”的检察监督目标,着力健全依法跟进监督体制。要持续运用数字化监督模型“工具箱”,在数字化办案中坚持“出精品”“求突破”“创品牌”;要用好贯穿式的监督手段“试金石”,不断深化跟进监督、持续监督、精准监督新方式;要叠加运用“四大检察”“职能”“指挥棒”,多种监督手段同向发力,充分彰显检察一体化的效能优势,以高质效的检察履职充实宪法法

治底蕴。第三,要高水平参与社会治理,实现宪法价值。党的二十大报告深刻指出:“健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能。”宪法明确了我国的国家性质和根本政治制度,从分配体制、社会保障、生态环境等多个方面深刻阐述了我国社会治理的基本形态,明确了实现共产主义的伟大理想。杭州市检察机关创新建设全地域、全领域、全业务的“检察e站”,积极设立对应站点,实现“群众自助+检察辅助”“服务基层治理+服务行业环境”“线上+线下”三结合,把高质效的检察服务送到人民群众屏幕前、家门口、心坎上。实体化运行“涉外检察办公室”和“知识产权检察办公室”,持续打造杭州检察版的“护薪惠民”试点和生态环境检察工作,编织水域环境司法保护立体网络,将宪法所描绘的“安居乐业”“政通人和”“共同富裕”的美好图景洒向人间天堂。

(作者为浙江省杭州市人民检察院党组书记、检察长)